Beleidsdoorlichting Kinderopvang

J.Plantenga
Hoogleraar Economie van de Verzorgingsstaat aan de Universiteit Utrecht

Algemeen
De mij verleende opdracht luidt om het eindrapport van de beleidsdoorlichting van beleidsartikel 7 van de begroting van het ministerie van SZW (Kinderopvang) te beoordelen op de methodologische aanpak, de volledigheid van en consistentie in de analyse. Ook wordt ik geacht te beoordelen of de conclusies logischerwijze voortvloeien uit de analyses zoals die in het kader van de beleidsdoorlichting zijn uitgevoerd.

Procedure
Ik heb twee eerdere concepten van de tekst van commentaar voorzien.

Oordeel
De beleidsdoorlichting spitst zich toe op drie hoofdonderwerpen: arbeidsmarkteffecten, kwaliteit, en gastouderopvang. Mijn oordeel is dat de beschikbare informatie op een correcte wijze wordt gepresenteerd en dat de analyses op een correcte wijze zijn uitgevoerd. Er is een duidelijke afbakening van het te onderzoeken beleidsterrein, in die zin dat wordt aangegeven dat de combinatie van arbeid en zorg door meer factoren wordt beïnvloed dan alleen kinderopvang. Ook wordt aan gegeven dat de wet zich richt op bevorderen van goede kwaliteit maar dat bijdragen aan de ontwikkeling van kinderen niet het hoofddoel is. De doelmatigheid en doeltreffendheid van artikel 7 kan daarop dus niet worden beoordeeld. De beleidsdoorlichting richt zich vervolgens op de ontwikkelingen in de kinderopvangtoeslag, de toegankelijkheid van kinderopvang, het verbeteren van de combinatie van de arbeid en zorg, en de doelmatigheid van de vormgeving van de kinderopvangtoeslag. In de volgende twee hoofstukken staat vervolgens de kwaliteit van de kinderopvang en de ontwikkelingen met betrekking tot gastouderopvang centraal. Daarmee wordt enerzijds het beleid dat ten grondslag ligt aan de Wet Kinderopvang beschreven, anderzijds wordt ook ingegaan op de maatschappelijke effecten die met dit beleid worden beoogd.

Twee kanttekeningen
Hoewel duidelijk wordt aangegeven dat bijdragen aan de ontwikkeling van kinderen geen hoofddoel van kinderopvang is, zou een beleidsdoorlichting ook kunnen worden gebruikt om na te gaan of de huidige ‘governance structuur’ in dit verband voldoende toekomstbestendig is. Immers er is groeiende aandacht voor de betekenis van kinderopvang voor de ontwikkeling van kinderen en in dat verband zou de vraag kunnen worden gesteld of de overheid in de huidige structuur wel voldoende ‘sturingsmogelijkheden’ heeft. Een dergelijk ‘doorkijkje’ richting de toekomst vindt wel plaats wanneer het gaat om de gastouderopvang, maar voor de kinderopvang blijft dat grotendeels achterwege.

Een andere kanttekening betreft de paragraaf over gebruik van kinderopvang naar inkomen. Het gebruik van kinderopvang is natuurlijk voor een deel endogeen in die zin dat bij hoge inkomens het waarschijnlijk dat beide ouders veel uren actief zijn en dus gebruik maken van formele kinderopvang. Het lagere gebruik bij lagere inkomensgroepen kan dan niet worden ‘verklaard’ door te wijzen op het feit dat hier sprake is van veel deeltijdwerk; dat is als het ware geen exogene variabele. De conclusie (blz 17): dat werkende ouders met een lager inkomen minder gebruik maken van kinderopvang dan ouders met een hoger inkomen is dan welhaast tautologisch. Wat verklaard moet worden is eerder: waarom wordt in veel gezinnen nog zo weinig gebruik gemaakt van formele kinderopvang.